台灣農業生產組織之課題與展望

林　梓　聯
行政院農業委員會

壹、前　　言

農試所百年慶，農業經營調適研討會，大會籌備會，農業生產組織主題策劃鄭詩華教授指定個人撰寫這一個子題時，即以工作忙，且近年來亦少進行相關研究婉拒。由於鄭教授的熱誠方式，有點趕鴨上架之勢，不得已請教幾位相關的專家學者，有的認爲台灣的農業生產組織問題繁雜，如避重就輕不能針對問題提出討論予以廓清，則有如日本學界所流傳的一句話「雖然見到用刀切割下來，但是不會流血」對研討會是沒有幫助的。若能針對問題討論，而觸及現行的措施或相關業務。正如八萬農業建大軍强行推動，亦非短短的研討會所可溝通清楚，因爲凡涉及推動中的工作，難獲客觀與持平的討論，因此善意的意見，都有可能成爲負面的影響。有的則認爲農業生產組織的概念很清楚再予强調，並將生產組織與非生產組織釐清，把組織上層之統合インテグレーション (Integration) 的中間組織及組織的重疊問題講清楚，讓更多的專家學者、工作人員和農民，經由參與討論、認識農業生產組織的意義，怎樣組織農民，協助其運用組織力量，幫助農民解決農業經營上所遭遇的困難事項，以及減少一些可以避免的錯誤，應該是研討會所要達到的目的。

貳、日本農業生產組織的概況

台灣農業生產組織，無論是戰前或光復後，大都導源或參考日本的做法，而發展過程也亦步亦趨，由於國內推動過程有點自亂腳步，因此在探討我國所存在課題之前，有必要將日本對組織概念、發展過程與概況，作簡要的介紹。（註１）

一、清楚的農業生產組織概念

㈠組織的概念：

1. 組織之定義：兩個以上的農民，爲了適應環境，達成共同的目標，必需調整其相關的組合，以及爲了達到前述目的所促成內部組合的團體。
2. 定義之檢討：

(1)兩個人以上→並非一個人
(2)目標之達成→必須有目標
} 兩個人以上之共同目標。

(3)適應環境→「環境」係指：經濟環境、經濟變化、社會與自然環境與不確定性。
「適應」係指：對策與因應。

(4)必需調整其關係的組合→需要調整＝組織化

調整其關係的組合＝組織
組合＝制度
(5)促成內部組合的團體→組織體
} 組織

3.定義之展開：

(1)環境因應對策：不確定性下之環境因應→策略。

(2)目標：組織目標與參加者的個別利益。

(3)調整：①設備與資金，②勞力，③土地，④技術，⑤資訊
(4)組織：合理的科學的組合 →管理
(5)團體：組織體制
} 組織化策略、組織管理、結構管理

(二)生產組織：

1.生產組織的定義：兩個以上農民之協力行動的制度。

2.生產組織化之要因：

(1)追求規模與經濟利益。

(2)追求外在的經濟利益：集團的、當地可利用的資訊。

(3)增強因應市場制度。

3.生產組織的各種類型：

(1)依日本農林水產省統計情報部「農業生產組織調查報告書」（1975年）的定義指農業生產組織是，兩個人以上的農家，在農業生產過程中，有關農耕的一部分或全部共同化的協定，所促成結合的生產團體，同時包含農業經營與農作業等的受託組織。

(2)農業生產組織的變遷。

4.生產組織的職能與組織名稱：

(1)提供……資訊銀行（日本所稱的銀行係指有收集與整理再傳播利用之意）。

(2)仲介協調，調整……農地銀行、勞動銀行、機械銀行、土地租金調整組織。

(3)栽培技術之協定……集團栽培組合（集團栽培）。

(4)共同作業。

(5)作業之委託……作業受託組合（代耕組織）。

(6)機械、設備之共同利用……機械利用組合（或機械銀行）。

(7)農地之購買、租借農地、受託經營。

5.生產組織的結構：

(1)組織體制：

①規模與成員

②組織體制—・管理運營主體與決定機構。

・執行主體與機械。

(2)組織的活動：

①企劃、策略。

②活動的種類：土地、勞力、資金、技術、管理、市場、資訊、設備……。

6.生產組織的管理：

(1)策略管理→組織之發展與擴充方向。

(2)分權（工）管理→組織、成員之活性化管理。

(3)業務管理→經常性、固定化之業務管理。

二、日本農業生產組織發展概況

(一)肯定其重要性，加强教學研究與培育人才：

日本於1961年開始推動集團栽培，以集團生產組織推動農業經營，在其制訂此一定義的同時，並已肯定農業生產組織在農業的發展上具有極其重要的地位，也認爲他們已在農業發展過程中尋找到了重要的方法和途徑。因此日本除了採行積極的行政措施加以獎勵與培育外，其學術教育、試驗研究單位以及行政工作人員，對於農業生產組織的類型、實態、結構、特徵、發展過程和管理的探討研究亦至爲積極。因此有關的論文、著書等客觀的資料可稱「汗牛充棟」，充分地提供研究人員、工作人員和農民朋友參考引用，這是可資我們借鏡的。（註２）

(二)目標明確，帶領農業生產組織發展：

日本依1972年農林水產省統計，將農業生產組織之類型區分爲以下的組織機能：（註３）

1.共同作業組織　　2.共同利用組織

3.集團栽培組織　　4.受託組織

5.畜產生產組織　　6.協業經營組織（統收統支性質之共同經營）

各類型組織機能因性能尙可再區分，諸如共同利用尙可區分爲機械的、土地的、設施的、種苗的共同利用，如此區分則尙可細分爲21種之多。經過20多年的發展與不斷探討，於1990年代，農林水產省終於採納東京大學和田教授的建議，將受託組織排除在農業生產組織之外。理由是委受雙方雖然有相互依存關係，也便於生產業務的完成，但是受託者以提高機械利益與經營利益爲其重心，而委託者雖然有減少投資背景，但其重點在於便利耕種之完成，兩者背景與目的有異，而將其排除在外。

另一種發展趨勢，是農事組合法人和有限公司，在1980年代以後有顯著的增加，雖然日本政府對農業經營農事組合法人之輔導至爲積極，諸如對其補助高於一般之生產組織，將組織人數減爲五人，且允許家族法人成立，但是法人組織，所增加數量亦有限，有限公司的成長亦與組合法人相似達到一定程度後增加就遲緩或停滯下來，整個農業生

產組織亦到達一定程度以後其增加亦趨緩，大約是60,000 個組合參加農家占總農家數的20％（據非正式統計約僅13％左右，因有些農民因產業關係參加兩個以上之組織），這是值得重視和注意，其相關資料均如附表1、2。（註4、5、6）

附表1　日本農業生產組織數的演進

	1972年	1980年	1985年	1991年		
					北海道	都府縣
累積組織數（包含協業組織）	26, 928	45, 622	59, 121	58, 295	6, 631	51, 664

資料：農林水產省「農林業普查」、「農業生產組織調查」。

附表2　日本農業生產法人的演進

區分	總數	農事組合法人	有限公司
	合計	合計	合計
65年	1295	568	712
75	2879	856	2007
85	3168	1324	1825
91	3748	1541	2184

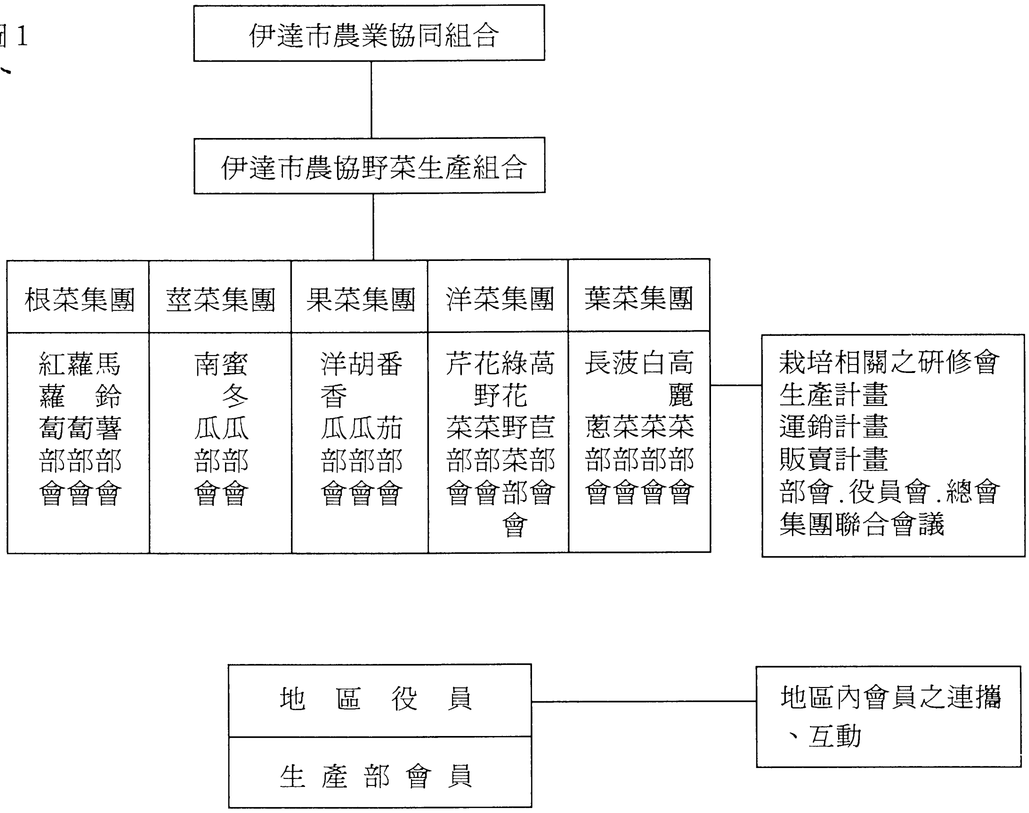
資料：農水省「農地調整年報」。

㈢一元化多功能的農業生產組合：以日本北海道伊達市農業生產組合爲例簡介

伊達市未永集落，原爲水稻的產地，在1977年代依當地農民意願配合政府政策，改變爲蔬菜生產集團，其生產組合政府不同職能單位之參與輔導，分別爲農業構造改善單位、協助生產環境，使其由適合稻作生產之環境，改變爲適合蔬菜生產，或設施蔬菜栽培，爲便於集團生產而組織生產組合，接著由園產單位指導農民蔬菜之生產技術；隨後爲推廣教育單位，爲相關設施勞力、資源、材料之共同利用，產業種類及產期之調節，有效經營策略之支援；而末端則由農產運銷單位支援產品之運銷，以及運銷有關之集貨、產地市場、倉儲、分級包裝設備事項。構造改善、園產、推廣、運銷等四個單位在同一地區，以職能分工，輔導其產業之經營發展，均以同一農業生產組合爲對象支援輔導運作，而且各依職能別指導，分工合作得很順利，並未因不同職能別輔導單位在該地區指

導而由各輔導成立各種生產組合。在國內如果是這類似情況，則在同一地區較常見的是出現三、四個輔導系統的班隊組織，共同利用一個班隊組織而有幾個班名稱或班長的情況也有，但是幾乎沒有用同一組織名稱，並由一位班隊長領導三、四個職能體系輔導之職能運作。伊達市農業生產組合更由於組織健全，在組合之下再分根菜、莖菜、果菜、洋菜和葉菜五個單元並再依蔬菜種類分成14個部會，相當班以下以蔬菜種類分組的組織（如附圖１），且對相關之栽培、生產、運銷、販賣計畫周詳，於1982年被評定為「朝日農業賞」受獎單位。（註７）

圖１、



㈣中間組織體(インテグレーション, Integration)為必要之上層組織也影響班隊功能之良窳：

農業生產組織，除了生產經營活動外，尚包含販賣組織、農協的組織等各該組織之相互關連的綜合化性質。從地區農業經營機能而言，是個別農業經營、農協、農業委員會、土地改良區、市町村或者是農業管理中心等構成組織體系，此一綜合基層各項組織之上位之農業組織稱之為「中間組織體」。並且強調此一中間組織體的運作機能的良窳，關係到基層農業生產組織的存在、維持與發展。

高橋正郎教授並以三個成功的個案印證其論點：（註８）

1.靜岡縣大濱町，在農業構造改善事業中，成功的實施全町之稻作協業化經營。

2. 高知縣、農協縣園藝連合會，建立全縣統制運銷體制，從個別生產組合，形成企業化以因應市場需求，並進一步達到獨占冬季之果菜市場業務。
3. 大分縣日田市農協，由農協設置肉品加工廠，由生產到加工、販賣階段一貫的體系，農協是惟一的中間組織體。

參、台灣農業生產組織的概況與演進

多數小農的國家，爲擴大農場經營規模，提高農業勞動生產力，改善農業結構，經由獎勵輔導措施中，發展適合其國情的農業生產組織，其中德國所倡導的農業機械銀行，且是一種國際性的組織，並舉辦過多次國際性會議，以推廣其經驗。農業生產組織的觀念直到民國71年才介紹到國內，並且在工作計畫、工作手冊、補助教材中介紹給工作人員和農友，但是在農漁業普查，農業發展條例等有關規定中尙無其用語或名詞，而農業生產組織的類型、結構、特質、實況、發展過程、組織管理、調查研究等等均尙未展開，對我國農業生產組織的發展影響同樣深遠。

在農業經營的形態分類，農業生產組織是一種重要的經營方式，經由生產組織促進產業經營，以擴大農場經營規模，另一方面經由組織的力量來增進代營代耕的機會，防止生產設備的過度投資，提高機械設備之利用效率，便利留農者與離農者雙方，解決勞力不足，且經由農業生產組織促成農業生產區之形成，提高設備利用型農業經營效率，便利產品的運銷，技術開發，市場與產地競爭的因應，因此小農經營國家，大都致力於農業生產組織的研究與有效實務的探討，以尋找出有效組織方式、結構與類型，來帶動組織發展。期以在未來農業經營上扮演更重要的角色。

一、農業經營必需有組織的理由

(一)現代化社會是一個組織的時代：現代社會是完全由大規模的組織所支配，而農民僅僅是弱小的農業耕種者，更需要個別的農家結合成較大的農家群，假若農業本身沒有組織，便無保護自身利益和提高生產效率的憑藉。

(二)農業生產過程無法完全依賴自己家族的勞力來完成：農業經營爲提高所得，但高齡化之勞動力面臨著農田設施與農業機械充分利用的問題，以及農業生產過程無法完全依賴自己家族勞力來完成，需要農家群之相互支援。

(三)農產品需要結構的變化：由於農產品市場需要的多樣化以及其生產過程、技術開發、運銷過程之激烈變化，必須經由農民組織的力量才能做好各種因應工作。

(四)農業從業者與其他產業所得之差距擴大：農業從業者大量流向其他產業，留農者需增加代耕代營機會以及有效組合農業生產要素，始能提高農家所得。

(五)農業經營基礎與生產環境的改善：土地重劃、丘塊改善整理、農水路以及其他生產環境的改善，必須以農家群或集合同村落的農民共同來參與和處理。

(六)農業機械設備之開發與引進：為防止過度的投資，農業機械化需共同投資和共同利用。
(七)家庭農場經營規模的擴大：透過農地、農業勞動力、機械設備等之組織化，才能達到擴大經營規模和資源的有效組合運用。
(八)政府的政策需要透過農家群的農業生產組織來推動，諸如集團轉作、共同運銷、經營環境改善、資源資訊的共同利用等。

二、農民參加農業生產組織的動機和理由

(一)農民參加共同經營班之生產組織的動機和理由，農委會於最近農會工作人員研討會時，所做之調查結果顯示：1.防止過度投資29.11％。2.解決勞力不足17.73％。3.擴大農場經營規模30.38％。4.降低生產成本22.78％。（註16）
(二)日本農民參加農業生產組織的動機與理由：
1. 農民參加農業生產組織的動機：由於組織成立時是由政府的補助及輔導的關係者約佔70％，假若農民自己成立的生產組織，在成立後也受到政府的補助和輔導的也包含進去時約有90％。由此可見農業經營組織化雖然如此迫切的需要，但是組織的成立幾乎完全依賴著政府的補助和輔導。也印證了日本東　精一教授的名言「推動農業發展的手——政府」。
2. 農民參加農業生產組織的理由：
(1)為「防止過度的投資」者最多，約佔80％。
(2)為「解決勞力不足」者約佔40％。
(3)以「擴大經營規模」為目的者約30％，包含委託經營、委託及共同經營兼而有之的為主。

三、台灣有關農業生產組織的註釋

(一)農事研究班：係以「人」為對象，將意識和意願相近者為中心予以組織，以團體接觸的方式展開農業推廣教育工作。這是農業生產組織，非常清楚的概念，也是帶動以後相關組織、運作與發展的基礎動力。
(二)共同經營班：所謂共同經營是在農會推廣人員輔導下，在村里內每15～20公頃土地相毗鄰，栽培同一作物之農民採用組織之力量，將相毗鄰之農地視為一農場，共同策劃農地之使用方式及栽培技術，由具有田間作業專長之農民負責田間之操作，以達減少農戶耕作戶，提高農機使用率，擴大農場經營規模之生產組織。惟依農場記錄簿內容觀之，則屬統收統支性質之共同經營。（註 9 ）
(三)合作農場：所謂合作農場是以發展農業合作，實行集體之生產為宗旨，依據合作社法與同法施行細則及農場登記規則之規定，有 7 人以上之人員發起即可組織。（註10）
(四)水稻綜合栽培：指導農民根據其村里分為若干隊，每隊之下再分為工作班，每班之稻作面積約為20公頃，屬同一班之農民，均採取共同作業方式，在隊長班長領導之下接受技術指導。（註11）

㈤專業區集團班隊：柑桔、蔬菜、檬果、鳳梨、蠶業、葡萄等專業區，均以集團地區面積20公頃左右之單位，組織集團班隊。

㈥八萬大軍專業研究班：依其遴選及組織要點，係針對行政院69年農漁業普查結果，就專業農戶及未來青年農民列爲八萬農建大軍之成員，並依各專業別組設「八萬農建大軍專業研究班」，以推行計畫產銷。（註12）

㈦農地利用綜合規劃班：以農地綜合規劃所編制之「農業生產區段」爲組織範圍，將該區段規劃發展目標及經營種類相同的經營農戶，爲組班的對象。班的組成可參酌的地形、農地分布、農產品種類、地緣關係、區段內公共設施利用及農民需要與意願等因素。

㈧農業產銷經營組織：（81年函頒，82年修正）

1.以農家爲主體，依其經營農產品類別爲整合組成農業產銷班之基礎，每戶以一人參加爲限；其組織規模及參加要件，依農產品類別另定之。

2.同類農產品產銷班應予以整合，同一產銷班以選定一個輔導系統爲原則。嗣後農業各項策略性獎助及輔導工作，以透過整合之農業產銷班優先辦理。

3.各類農業產銷班之土地使用應符合有關法令之規定。（註13）

以上八項，是近40年來政府輔導農業經營以班隊組織方式，組織農民推動工作的計畫，若就農業生產組織之定義，則只有農事研究班與合作農場兩項屬農業生產組織；而共同經營班、集團、農地利用班隊及農業產銷經營組織班隊，如依村里內或集團地區內土地相毗鄰每15～20公頃栽培同一作物爲一單位組織班隊，其組織方式若依組織定義所組成者屬農業生產組織，若依面積悉予造冊則屬於政治性的編列。而水稻綜合栽培與八萬大軍專業研究班，則屬政治性的組織，在行政措施結束後，其組織也隨之停滯。

四農業生產組織概況

自農業推廣教育以「農事研究班」的名詞以後，於五十年代開始對於集團性之農業經營活動，即開始以班、團或隊的名稱推動，而各團、隊、班均冠以作業名稱或農產品的名稱，使得班、團、隊的名稱更爲繁多。

㈠以農業推廣教育爲主的有：農事研究班（再分綜合性農事研究班與專業性研究班）、共同作業班、共同栽培班、共同經營班、產銷共同經營班、擴大農場經營班、大區農場經營班、八萬大軍專業研究班、農業產銷經營班。

㈡由生產單位與推廣單位合作推動的有：水稻共同作業班、共同栽培班、綜合栽培班隊、機械化共同經營班。稻田轉作雜糧推廣區隊與班、病蟲害共同防治。

㈢在農業生產專業區或產業發展計畫：

1.柑桔專業區中以30～50公頃區域稱爲「集團柑園」，其下之20～30公頃爲「生產班」。

2.蔬菜專業區中之20公頃左右之單位爲「蔬菜生產隊」。

3.芒果專業區的單位爲「果農生產隊」。

4.鳳梨專業區的單位爲「作業研究班」。

5.茶葉專業區的單位爲「茶葉生產班」。

6.葡萄與香蕉專業區的單位爲「共同作業班或代耕隊」。

7.養豬專業區的單位爲「養豬研究班」。

8.花卉共同經營班。

(四)產銷組織：在蔬菜、果樹、花卉等園藝作物由運銷單位輔導，以產品收穫後辦理共同運銷或農業推廣單位輔導特用作物組織共同經營班，支援辦理共同運銷者，亦用產銷班的名稱，事實上亦與一般共同經營班無異。

(五)合作事業單位所推動單位爲「合作社場」各類農業合作之下亦有班隊組織。

五、台灣農業生產組織之班隊已逐漸歸併爲「農事研究班」

陳錦文先生在紀念中國農業推廣學會成立30年之大作“舊文重拾憶當年”提到「過去農事研究班曾由綜合性的組織，改爲專業性的組織；由注重生產方面的教育，改爲同時注重運銷方面的教育；由單純注重農業方面的問題，改爲同時注重農村建設方面的問題；由單純的開會，轉變爲實際工作活動的推動；這都是三十年來農事研究班的演進」短短一段話，鏗鏘有力的道破台灣農業生產組織的演進與實況。惟近十年來並拓展至景觀維護、文化發展和資源之保育工作。（註14）

自1954年農業推廣教育工作開始推動，即以「農事研究班」組織，展開團體接觸方式的農業推廣教育工作，其班數也呈穩定的成長，在1964年有3,487班，班員數60,094人，1974年4,324班，班員數92,365人，1984年7,807班，班員數144,907人，而在1989年及1994年的10年間增加爲18,700班，其班員數達229,507人之多，增加1萬多班，且班員數也增加爲8萬4千多人，據洽部分鄉鎮農會指導員與區改良場指導人員表示；許多蔬菜、水果、花卉、稻作、雜糧，甚至綜合示範村、八萬大軍所組成的共同經營班或專業性班隊，於支援輔導工作計畫結束後，其班隊仍存在，農會繼續輔導其運作，而運作方式依原班隊組織的目的，並以農事研究班的組織運作指導，因此亦將其歸入農事研究班，所以農事研究班的功能，具有陳錦文先生所指的功能演進。另一方面，部分基層農會，因指導員移動，原有班隊沒有清楚交待，或對其運作情形之良窳沒有進一步核查，即全盤接受，另將其新指導組成之班隊加入，致近10年來農事研究班，增加相當多的實況。（如附表3）

附表 3　　近年農業推廣教育與相關組織概況表

類別		1964年		1974年		1984年		1989年		1994年		備註
		班數	班員數	班數	班員數	班數	班員數	班數	班員數	班數	班員數	
農業推廣教育組織	農事研究班	3,487	60,094	4,324	92,365	7,807	144,907	14,740	223,238	18,700	229,507	1. 農地利用綜合規劃班1,052班。 2. 農業產銷經營班已整合3,946班。
	四健作業班	4,912	64,154	3,360	33,035	4,362	77,032	6,020	83,150	9,080	89,906	
	家事改進班	1,631	30,157	2,406	40,291	7,091	73,817	9,241	133,334	11,890	158,560	
有關各類產銷組織	1. 水稻共同栽培等在1960年開始			八萬農建大軍組織	農事專業研究班	7,939	86,234					
					四健作業組	1,215	11,402					
	2. 水稻綜合栽培等在1970年代開始				家事改進班	7,091	73,817					

資料來源：農業推廣文彙第9、19、29、34、39輯。

六農業合作社場的概況

(一)農業合作社場成長迅速：

在農業合作社場組織方面，早期以青果運銷合作社、蔗農生產合作社、林業類合作社及合作農場四項爲主，前三項因香蕉、蔗糖與林產事業的衰退，業務與社員數都有減降情形。至1970年代後期開始，果菜、茶葉、花卉、漁業類、禽畜類、其他業類、合作農場及合作社聯合社均有顯著增加，而這些合作社均屬成長型的產業，隨產業發展產品行銷需求成長較快，當中果菜、花卉及禽畜類合作社成長較快（如附表 4 ）。在各類合作社場之下均有班隊組織，如青果運銷合作社有青果班176班，蔬菜27班，省毛豬運銷合作社聯合社有毛豬62社場、278班，較大的社場平均每一社場養豬達2,800頭，平均亦在800左右。其他產業類合作社場之下亦多有班隊組織。

(二)社場與聯合社組織帶動班隊發展：

農業合作社場，近年來快速增加，與農民對蔬菜、水果、花卉及毛豬等農產品運銷之需求，一方面農民需求之驅策，促成其在農產品運銷業務的成長，雖然其發展亦具有與農會業務上競爭的意義，然而農會與合作社場兩者組織基礎、規模和人力而言，農會均非合作社場可望其項背，但是合作社場業務成長較農會爲快，併同飼料共同購買、共同聘用獸醫、降低生產成本等，其原因和實質內容有待專業分析說明，惟就生產組織的觀點。農會爲農業生產組織的「中間組織體」功能未被强調，而且其上一層之省縣，未如日本農協構成單協之產業之經濟連。而合作社場具有基層班場的「中間組織體」地位，其上位之聯合社或總社之組織，則具有日本產業經濟連的構造關係，是值得重視和探討

的。（附表 5 ）

附表 4　　台灣省農業社（場）組織統計表

類別			六十六年 社場數	六十六年 社員人數	八十三年(至十二月底止) 社場數	八十三年(至十二月底止) 社員人數
單位社	農藝類	青果運銷社	1	97,550	1	89,006
		蔗農生產社	1	82,483	1	64,817
		果菜合作社	8	6,085	56	9,252
		茶葉合作社	3	634	6	1,066
		花卉合作社	2	278	14	2,885
		小計	15	187,040	78	167,299
	林業類合作社		17	5,846	12	5,941
	漁業類合作社		17	2,825	29	5,625
	禽畜類合作社		6	1,163	95	11,766
	其他業類合作社		10	1,453	22	10,066
	小計		65	198,327	236	200,697
合作農場			137	15,535	207	22,475
單位社合計			202	213,862	443	223,172
聯合社			3	93(社)	8	478(社)
總計			205		451	

資料來源：台灣省合作事業管理處（1995年 3月）。

㈢合作社場班與農政體系班之重疊：

1. 農業合作社場班之組織過程：

透過各種管道，如農民、集貨場、分社、市場人員等之介紹，獲得地區農特產品與農民需求資訊，如：哈密瓜、世紀芭、鳳梨或蔬菜，而該地區農特產品之農民仍以包園、賣青、寄送行口……等方式銷售其產品，合作社場即派員前往接洽，先了解生產面積、人數、參加組織之意願，再擇期輔導組班。

2. 班組織與農政體系班的重疊：

產銷班之班員為青果社之社員，亦是農會之會員，同一地區農民多為雙重身份，只要二個農民團體同時辦理共同運銷，即腳踏兩條船視服務條件、拍賣價格之好壞、

補助情形……作爲供貨之參考，顯示班員向心力不足，致貨源不穩定。（註15）

附表 5　農會與合作社場主要農產品運銷成長表

項目	年度與數額	1983年（公斤）	1988年（公斤）	1983年（公斤）	備　註
蔬菜	各級農會	89,036,620	90,739,629	101,784,429	
	合作社聯合社	—	57,025,964	90,840,993	
	青果運銷合作社	3,139,122	3,139,122	3,139,122	
青果	各級農會	18,721,715	50,610,990	79,392,162	
	合作社聯合社	—	20,359,541	33,885,529	
	青果運銷合作社	5,154,467	10,519,982	24,231,691	
毛豬		（頭）	（頭）	（頭）	
	各級農會	2,683,302	3,454,034	3,214,598	
	合作社聯合社	367,778	1,671,712	1,983,371	
	青果運銷合作社	—	—	—	

資料來源：台灣地區批發市場年報

七農政推廣與產銷單位組織之重疊

以瑞穗鄉舞鶴茶區爲例：推廣單位72年度透過鄉農會辦理輔導核心農戶推行共同及委託經營計畫，組織共同經營班四班，由於該茶區發展快速，73年度農糧單位透過鄉公所輔導茶葉專業區時，組成茶葉產銷班六班，同年八萬大軍產銷班組織亦透過公所辦理，公所以原專業區的六個班爲基礎，在造冊時面積未達八萬大軍所訂標準的農戶全部去除。亦即八萬大軍爲專業區的大戶所編成，但八萬大軍的農民組訓又由農會負責辦理。76年農地利用綜合規劃計畫協助生產環境改善工作由公所辦理，而農民組織由農會辦理，因此，農會即以72年度所組織的四個班爲推動區域範圍。在短短的五個年度分別有四個不同計畫在同一地區辦理，雖然四個計畫分別透過公所及農會辦理，且公所與農會也都做了適當的調適，但四個計畫名稱不一，不同的執行體系，有一個人同時擔任四個計畫的執行班長，因此，在有關單位到現地視導時，對所問問題回答深感困難的事實，爲便於工作計畫之配合連繫，强化基層農民組織，基層農民組織宜比照日本，統一組織名稱「農業生產組合」，且只有一種。各種不同計畫不同活動項目均可透過同一組織運作。因此類如瑞穗鄉之茶葉專業區，鄉公所與鄉農會宜就原核心農戶共同經營班與專業區的班，先行會商硏討其整合爲相同的一個班，然後各種不同計畫再透過此一基層的班予以推動，以簡化農業生產組織。

八法人組織尚未發展，有限公司組織亦未引起重視

農政單位所輔導的生產組織，均屬任意性之自然組織，迄未輔導爲法人組織，亦未制

訂法規予以規範適用。而社政體系所輔導之合作農場則具有法人地位，惟合作農場本身具有雙層面貌，其一係由場員所組成，其下未再組織班隊之生產組織法人，另一爲在場之下設有班隊，其班隊亦非生產法人。最值得注意的是日本家族法人的發展與農業股份有限公司組織，納爲法人生產組織同受輔導，而台灣迄未觸及，惟未來勢必要面對的。

九農業產銷經營組織整合

農業生產組織需要整合，是政策上正確的決定，並於1993年開始進行七大產業班隊之整合，也動員鄉鎮、縣市、區改良場相當的人力，迄至1994年底，已整合3,946 班，現仍繼續整合中，並將擴大至其他產業。惟在整合中似乎也遇到一些困難，諸如同一產銷班以選定一個輔導系統爲原則，以及迄本(1995)年 4 月12日高屏地區尙未組成任何毛豬產銷班，顯示出基礎作業與規劃技術上發生問題和差誤。

十台灣農業生產組織的演進

(一)農業生產組織自農事研究班於1954年開始以班組織，採團體接觸方式推動農業推廣教育工作之後，於1960年代開始有水稻共同栽培、養豬示範計畫、蔬菜增產、香蕉推廣、野瓜防治計畫均以班隊組織方式展開其工作。

(二)1970年代開始推動水稻綜合栽培，在1977年之高峰期達3,038班，105,851戶，面積達76,169公頃，前後辦理約10年，爲本階段組織性之大工程，惟其組織輔導對象僅限於水稻。同時期尙有擴大農場經營規模、花卉、芒果、柑桔、蔬菜、養蜂、肉牛、養豬、養兔以及專業區與農村綜合示範、病蟲防治、運銷目的的產銷組織等各種共同經營班，而這些班隊數亦與農事研究班相近。

(三)1980年代，在蔬菜、水果、花卉、畜牧和養殖漁業都有相當程度的發展，有關共同經營或產銷班隊的組織也有增加。惟自1983年開始，因八萬大軍專業班之編組，其他班隊組織幾近停滯。由於八萬大軍訂有條件，和班隊人數面積等條件，無論其意願，對農業從事之專兼業或對班隊的瞭解，均予以編納入班，因此對象農家整理、編造名冊、訓練即爲一大工程。且與原來所組成產業班隊或農事研究班重疊的現象。其實班中參與運作的僅原有班組織之成員，新編納入者，因未具意願亦無溝通和適應過程，所以難參加班組織運作與其活動。因此其輔導措施結束其班隊隨之消散。當中八萬大軍家政班難依其遴選及組織要點編組，即以原推廣之家事改進班爲其組織，因此同期之家事改進班同爲7,091班。

(四)1990年代，在蔬菜、水果、花卉、畜牧產業仍持續成長，其共同經營或產銷組織仍有增加，各生產或運銷單位，除示範性計畫的班隊上級指導單掌握有班隊資料外，其他屬產業發展或運銷業務的班隊，均透過基層農會由其指導農民組成，由於其組成方式，係以產業基礎和農事研究班組成方式組成，因此在統計時歸入農事研究班，致其班數達18,700班。在這一段期間由農政單位掌握較明確的有農地綜合規劃之班隊1,052班。

另一方面自1993年起開始大力推動「農業產銷經營組織整合」計畫，也是農業組織

上的一大工程，由於所訂實施要點與組訓考核輔導計畫繁重艱鉅，致動員龐大人力至1994年底，七大產業僅整合3,946班。

㈤農業合作社場的發展：

台灣省農業合作社場自戰後至1977年的30年間，成長相當緩慢，一方面受制於法令，另一方面中央農業單位幾未界入輔導，在這一段期間較為社會各界所熟的大概僅青果運銷合作社，從事香蕉之內外銷業務而聞名，1978年以後由當時農業發展委員會，開始從會務與業務經營方面支援輔導，農業合作社場之會務與業務因之快速發展，至1994年，農業合作社場數由1977年之202單位增加為443單位。在層級上合作社場屬於中間組織體(Integration)而其下尚有班隊，如青果運銷合作社有青果班176班，蔬菜班27班。台灣省毛豬聯合社所屬62社場，有278班。其他果菜、花卉、茶葉、蔗農、林業、漁業、禽畜合作社與合作農場之下亦有班組織。

㈥農政與社政單位所輔導基層班隊之重疊：

1. 農政單位相關體系班隊組織自行重疊：自1944年開始農業推廣教育體系以農事研究班從事團體接觸運作，接續有產業發展單位，運銷單位以及部分鄉鎮公所亦有班隊組織，許多班隊在基層都有重疊現象。
2. 農政單位之農業生產組織與合作社場之班隊，在基層亦有相互重疊。

肆、農業生產組織的問題與展望

台灣農業生產組織，經過40多年的成長與演進，對農業發展具有相當貢獻，然而其在發展過程與輔導措施上，也發生許多困難和問題，阻礙到生產組織的發展和應有的功能，包含對組織意義認知與觀念的偏誤、策略、重疊和基本研究應做未做等問題簡要提列於后：

㈠威權觀念，阻礙了生產組織的發展；以80年代推動之八萬農建大軍為例，八萬大軍旨在培育現代化農民，但是當時業務單位，興起以班隊組織方式，去組織八萬個農民。個人曾在其推動前之省中央三單位，農業推廣教育會報時，代表當時農發會提案詳細說明其辦法之不妥，並提改進意見。當時徐茂樟科長表示農林廳有思慮欠週之處，當照為修正，也請工作人員隨時請教農發會有關人員，然而該廳相關人員並未照辦。爾後據傳聞其所持理由，該項方案已請教過高層人員、專家學者，並從省政府相關業務會議通過為由。因此以全力造名冊，訓練講習、考核，甚至委請學校研究計畫來支持與選送人員出國來掩飾其錯誤。然而未依組織原理，未具組織常識的推動計畫，其動作愈大，動員愈多人力與經費，也結束得愈快。

㈡未對農業生產組織實況進行調查研究：農業生產組織之發展，政府之輔導培育措施至為重要，惟輔導支援，必須瞭解組織實況和存在的問題，因此需要經由調查研究掌握其組織類型、實態、結構特徵、發展過程和管理指導。日本除了學術研究單位進行研究之外，每10年的農業普查，有專業進行農業生產組織之實況調查，台灣兩者都欠缺，因此在輔導抑

或整合工作都必須有這些基本研究和資料，如缺乏前述基礎的研究資料，又缺乏專家參與，倏爾進行整合工作，其困難與差誤是必然的。

㈢農業生產組織與農民組織混爲一談：長期以來農業生產組織與基層農民組織即混爲一談，早在1900年農會前身的農民組織與爾後陸續成立之各項生產性之產業組合即已發生。光復後，農會組織、合作農場、農業合作社等農民組織與農事研究班等之農業之生產組織兩者亦被混爲一談、糾纏不清或誤指錯用。

㈣將農業生產組織與農業行政工作混爲一談：農業生產組織，乃一專門性之專長工作，由於國內缺乏相關之教學研究，致農業生產組織未被認定爲一專門性工作。而視爲人人可辦之農業行政或推廣事務，事實印證，未具組織專長者規劃策進之組織計畫工作，結果必然以行政要件規定許多班隊編組遴選要點，把組織當做一種行政業務去推動，結果僅編造或整合一些名冊和訂一些華而無實的考核辦法和無法運作的有名無實的班隊。

㈤農政與社政單位所輔導的班隊重疊：農民腳踏兩條船，視補助等條件參與農會或合作社業務活動，影響運銷業務穩定性，亦有政府資源過於集中在部分農民情事。

㈥農政單位資源利用、產業單位、推廣與運銷單位班隊名稱不一與組織重疊。

㈦農業生產組織缺乏教學與研究：農業生產組織在鄰近的日本在農業經營講座課程中，佔有相的比重，且在大學和農業試驗研究單位，均有專家學者從事系列性之研究，因此有豐富資訊可以培育專門人才和引導農業生產組織的發展。相對我國生產組織之教學研究與人才培育均嚴重不足，致組織概念、架構與做法有偏誤。

㈧組織重疊與政出多門，組織名稱一致化與行政輔導體系一元化不易。

㈨組織法人化、家族農場法人與農業股份有限公司在農業經營的必要性逐漸增强，尙未引起重視也未在政策上加以支援。

㈩「中間組織體」之農民組織在農業生產組織上之角色與重要性尙少探討，也未受重視。

⑪農業生產組織並非農業建設的萬靈丹，其參與農民與活動功能均有其極限性。有關機關團體，亦有過高的期許。

⑫組織是一種社會工作，其成果不易以數字測量，其實這一名詞是一種「動態的觀念」；隨著經濟的不斷發展，農家需求與組織本身的轉變非常快速，容易令人觀念模糊、混淆不清，稍不小心，就會被人利用或濫用，增加困擾而添生問題（註17）。

⑬農業產銷經營組織整合的問題：台灣之農業生產組織需要整合，並形成政策以予整合，在理念和決策上都是正確的。因此整合工作應深受農民和有關單位與工作人員的歡迎和支持，惟實施的結果，遭遇到一些問題和無法克服的困難，其較明顯的有：

1.原有班隊大約有三種型式，其一爲班功能已消失，再次是需要改組者，另一種是組織健全者，需過濾和整合者爲前兩者，而後者組織原已健全，無論現有班隊場之大小，可維持組織原貌。

2.在現有的班隊中，有許多的組成如日本伊達市之蔬菜生產組合，且其面積往往足以再整合分爲三、四班，類此班場，亦可維持原狀不必再分成整合要點之細小班隊。

3. 對調整或整合的班，應有適應調整的過程，有較長的溝通與適應蘊釀期，獲有共識班組織自較健全，行政要件所規定的事項要符合組織原理和意義。諸如養豬戶，一戶已達日本一戶一法人的基礎，抑達公司規模，類此已達產業獨立自主經營水準的農家，可以單獨存在，並作爲與班隊同等階層之對象予以輔導，不必强將分布於幾個鄉之養豬農戶以班方式予以組織，難怪養豬班不易組成或沒有運作功能。
4. 組織是一種社會工作，其成果不易以數字測量，因此考核工作可再予簡化。
5. 農業發展在農民參加基層班隊或公司組織時，其較專業性或將農業視爲一種產業經營者一戶有幾個人都是獨立的經營者，分別參與班隊之班是或成爲公司組織的成員，因此一戶限制參加一個班隊的限制實無必要，若爲避免一個家族經費支援，應可排除行政上對班經費之支援，而對於必要和具發展潛力者予以策略性設施之支援。
6. 基層反應整合尙須一個有效率的溝通，找到農民、工作人員與組織存在，可以得到支持的結論。

三、農業生產組織的畫像

爲有效發展農業生產組織，參與和負起農業經營更積極更重要的職責，首應喚起農民對組織的認識，瞭解組織在農業經營上的重要性，再進一步輔導其運用組織活動，達成具體的目標，才能從其內心深處，勾引出其對組織需求與信賴，增進其參與或引發其主動組織生產集團，並配合產業企業化與觀光休閒渡假的經營發展，而有所調整。

(一)農業生產組織爲農業與農村建設，通達農民之重要管道，也是有效運用資源，提高農業經營效率之重要團體，因此生產組織乃將持續緩慢成長。農政與社政兩個體系參與組織農民，大約維持在20％左右，仍將是農村與農業建設之重要途徑，但不是唯一途徑。

(二)成長中之蔬菜、花卉、果、養殖漁業及畜牧事業，以農業合作社場組織型態發展之組織，仍較爲積極。

(三)農業生產法人、家族法人及農業股份有限公司法人組織將逐漸被重視，於短期間內產生並予以輔導。

(四)農業生產組織之概念將更加清楚，在地方上所使用名稱將趨於一致化，組織功能增强形成符合農民需要的經營組織。

(五)農政與社政單位之農業生產組織在基層之重疊現象繼續存在。

(六)農業生產組織之教學與研究，將逐漸受到重視，「中間組織體」在農業生產組織上之角色與重要性，亦有較多之討論和研究。

(七)促成集團之農業與經營企業化：在集團生產組織中構成複合式經營與經營企業化，並追求規模與外在之經濟利益，也增强勞力、機械、資本、技術、市場制度資源、設施等資源之相互支援，構成周年經營循環運用。以因應未來高品質、衛生與新鮮消費趨勢的轉變。另一方面農業經營將拓展至健康，休閒渡假、教育、景觀與產業文化方面的發展，而朝一此方向發展更有賴於强有力的生產組織和企業化經營。

(八)加强組織管理、靈活因應調整：農業生產組織屬有機性組織體，農業生產組織的成員，

對於組織的概念清楚、目標明確，則集團中成員的相互瞭解、交涉、協力、溝通、易取共識，也能夠隨環境變遷、產業活動的改變，成員與幹部的新陳代謝，做靈活與適當的調整因應。

(九)農政相關單位之資源利用、產業單位、推廣和運銷單位，所輔導組織能夠以日本伊達市蔬菜班隊共同利用一生產組織，需各職能單位，其所輔導支援項目，亦僅限於職能範圍事項，不跨越其他部門之職能事項。這樣，農政單位組織重疊現象才能解決，然而此一共識，需要政策性決定，並有效的實施，惟此一重要舉措，不易在短期間內被列入施政項目予以推動。

參考文獻

1. 木村伸男　農業の生產組織與實務。
2. 和田照男　現代の農業經營と地域農業。
3. 日本農林水產省　農業生產組織育成の手引。
4. 本山小第吉　農業協同組合法。
5. 笛木昭　日本農業の擔い手と土地。
6. 新政策研究會　新しい食料農業農村政策を考える。
7. 伊達市農協　伊達市農業協同組合營農指導事業の概要。
8. 高橋正郎　日本農業の組織論的研究。
9. 洪筆鋒　農業生產組織之理論與實務。
10. 台灣省合作事業管理處　台灣省農業合作簡報（84年3月）。
11. 劉　舜　農業推廣文彙第17輯（第四頁）。
12. 台灣省政府農林廳　八萬農業建設大軍之遴選及組織要點以及其調整計畫（72年及75年版）。
13. 台灣省政府農林廳　農業產銷經營組織整合實施要點（82年5月）。
14. 陳錦文　舊文重拾憶當年（1985農業推廣文彙30輯）。
15. 彭勝夫　青果運銷合作社產銷班組織資料手稿1995年4月。
16. 林梓聯　台灣農業生產組織之發展策略。
17. 江榮吉　自主性農業生產組織與農業發展。